

25.03.19

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa

C(2019) 1709 final

EUROPÄISCHE KOMMISSION



19. 03. 2019

Brüssel, den
C(2019) 1709 final

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission möchte dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa {COM(2018) 375 final} danken.

Der am 2. Mai 2018 angenommene Vorschlag ist Teil eines umfassenden Pakets ehrgeiziger Maßnahmen zur Steuerung der Kohäsionspolitik für den Zeitraum nach 2020 und zur Förderung des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalts in der Europäischen Union.

Die Kommission begrüßt die breite Unterstützung des Bundesrates für die Ziele des Vorschlags und nimmt auch seine Zweifel in Bezug auf eine Reihe von Fragen zur Kenntnis. Sie möchte diese Gelegenheit nutzen, im Anhang einige Erläuterungen und Anmerkungen zu ihrem Vorschlag zu übermitteln.

Angesichts der laufenden Gespräche zwischen den Legislativorganen – dem Europäischen Parlament und dem Rat – zu diesem Vorschlag ist die Kommission zuversichtlich, dass in naher Zukunft eine Einigung hierzu erzielt werden kann.

Die Kommission freut sich auf die Fortsetzung des politischen Dialogs mit dem Bundesrat.

Mit freundlichen Grüßen

*Frans Timmermans
Erster Vizepräsident*

*Corina Crețu
Mitglied der Kommission*

*Herrn Daniel GÜNTHER
Präsident des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin
DEUTSCHLAND*

Anhang

Die Kommission hat die in der Stellungnahme des Bundesrats aufgeworfenen Fragen sorgfältig geprüft und möchte dazu, thematisch zusammengefasst, folgende Klarstellungen bieten.

Vereinfachung

Die Kommission ist der Überzeugung, eine ganze Reihe von wichtigen Vorschlägen zur Vereinfachung vorgelegt und die Bedingungen für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 in verschiedener Weise vereinfacht zu haben. Vereinfachungen wurden vor allem in folgenden Bereichen vorgenommen: a) erweiterte Optionen für die vereinfachten Kostenoptionen und Finanzierungen, die nicht mit Kostenschemata verknüpft sind; b) Vorkehrungen für Überprüfungen, Kontrolle und Prüfungen, die auf dem Grundsatz der Einzigen Prüfung aufbauen und verbesserte angemessene Regelungen einführen; c) Vereinfachung bei Programmplanung und Durchführung mit weniger und strafferen qualitativen Anforderungen an Berichterstattung und Evaluierung.

Eine vollständige Liste der etwa 80 vorgeschlagenen Vereinfachungen ist dem von der Kommission veröffentlichten „Handbuch zu Vereinfachungsmaßnahmen“¹ zu entnehmen.

Im Hinblick auf die delegierten Rechtsakte ist zu beachten, dass der Kommission mit der Dachverordnung für den Zeitraum 2014-2020 49 Befugnisse übertragen werden, Regelungen zu bestimmten Themen in Form von delegierten Verordnungen anzunehmen oder einheitliche Bedingungen bzw. Durchführungsregelungen festzulegen. Für den Zeitraum nach 2020 schlägt die Kommission neun solcher Befugnisse vor. Dies stellt in puncto Zusatzregelungen eine radikale Veränderung dar. Außerdem führen diese Befugnisse für den Zeitraum nach 2020 kaum zu neuen Regelungen, sondern sind eher auf die Möglichkeit abgestellt, neue Optionen für flexible Reaktionen der Mitgliedstaaten während der Durchführung aufzunehmen. Darüber hinaus werden im Sinne der verlässlichen Planbarkeit alle Details und Regelungen, die zuvor in delegierten und Durchführungsrechtsakten dargelegt waren, in den derzeitigen Rechtstext (in den Anhängen) eingebunden. Der Großteil der Regelungen wird daher vor 2021 bekannt sein, damit die Mitgliedstaaten so zügig wie möglich mit der Durchführung beginnen können.

Mittelausstattung und inhaltliche Ausrichtung der Unionsförderung

Im Hinblick auf die Deutschland zur Verfügung gestellten Mittel bedeuten die Zahlen aus dem Vorschlag eine Kürzung der Mittel um etwa 20 %. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass es für die Zuweisung an Deutschland im Zeitraum 2014-2020 ein Sicherheitsnetz für die ehemaligen Konvergenzregionen gab (Statusänderung 2014-2020 im Vergleich zu 2007-2013). Dadurch flossen mehr als 5 Mrd. EUR in die ostdeutschen Bundesländer. Dies, wie auch die starke Wirtschaftsleistung Deutschlands

¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/de/information/publications/factsheets/2018/simplification-handbook-80-simplification-measures-in-cohesion-policy-2021-2027

(Bruttoinlandsprodukt und Arbeitsmarkt), erklärt die Senkung der Fördermittel. Darüber hinaus mildert ein Migrationsindikator die Kürzung leicht ab. Außerdem profitierten einige deutsche Regionen im Zeitraum 2014-2020 von einer einmaligen zusätzlichen Zuweisung von 0,8 Mrd. EUR über dem eigentlich zugewiesenen Betrag. Wenn man dies beim Vergleich berücksichtigt, sinkt die Zuweisung an Deutschland um moderatere 17 %.

Der Bundesrat bringt Einwände gegen die parallele Verwendung des Bruttonationaleinkommens (auf nationaler Ebene) und des Bruttoinlandsprodukts (auf regionaler Ebene) als Indikator für die Mittelvergabe vor. Das Bruttonationaleinkommen umfasst im Ausland erwirtschaftetes Einkommen. Daher ist es die gerechteste Maßeinheit für die Zahlungsfähigkeit eines Landes – weshalb die Kommission es für die Festlegung von Kofinanzierungen sowie für die nationale Komponente von Zuweisungen heranzieht. Andererseits ist das Bruttoinlandsprodukt, das im Ausland erwirtschaftetes Einkommen nicht berücksichtigt, das beste Maß für die tatsächliche Wirtschaftstätigkeit in einer Region, und somit auch das beste Maß für den dortigen Entwicklungsstand. Aus diesen Gründen ist die Heranziehung des Bruttonationaleinkommens auf nationaler und des Bruttoinlandsprodukts auf regionaler Ebene eine langjährige Praxis der Kohäsionspolitik; außerdem stehen Daten zum Bruttonationaleinkommen auf regionaler Ebene nicht systematisch zur Verfügung.

Die Kommission stimmt zu, dass demografische Trends, vor allem in Verbindung mit einer alternden Erwerbsbevölkerung, unbedingt berücksichtigt werden müssen. Dennoch ist dieses Thema eher im Rahmen der Programmplanung als bei der Zuweisung der vorhandenen Mittel auf Unionsebene anzugehen. Die Zuweisungsformel berücksichtigt die auf Unionsebene vorliegenden Statistiken. Die Kommission hat die Verfügbarkeit von Daten für alle Regionen sorgfältig geprüft und die Aufnahme einiger neuer Indikatoren vorgeschlagen, die insbesondere die zu thematisierenden Entwicklungsherausforderungen widerspiegeln.

Rechtsrahmen und Programmplanung

Die höheren Konzentrationsanforderungen für die politischen Ziele 1 und 2 gehen einher mit einer größeren Flexibilität für die Mitgliedstaaten bei der entsprechenden Organisation ihrer Programme. Dieser Ansatz berücksichtigt die Unterschiede in der administrativen Organisation der Mitgliedstaaten sowie die Unterschiede bei Bedarf und Potenzial in unterschiedlichen Regionen. Durch die Festlegung der Anforderungen an die thematische Konzentration auf nationaler (und nicht auf regionaler) Ebene kann jeder Mitgliedstaat flexibel die angemessene Mischung für die unterschiedlichen Bedürfnisse seiner Regionen finden.

Für die zukünftige Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen betont die Kommission, dass Forschung und Innovation eine der großen politischen Prioritäten der Europäischen Union für den Zeitraum nach 2020 ist (vgl. den Vorschlag zu einer signifikanten Aufstockung des Budgets für das Programm „Horizont Europa“). Bei der Kohäsionspolitik ist dieser Punkt zu berücksichtigen, weshalb die Kommission die zukünftige Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen sowie die

Kompetenzentwicklung unter dem politischen Ziel 1 „ein intelligenteres Europa durch die Förderung eines innovativen und intelligenten wirtschaftlichen Wandels“ aufgenommen hat. Während in den Codes für die Interventionsarten auch allgemeinere Tätigkeiten vorgesehen sind („Geschäftsinfrastruktur für KMU (einschließlich Industrieparks und Gewerbegebiete)“, „Entwicklung von KMU und Internationalisierung“), sind sie überwiegend mit innovationsgetriebenen Investitionen verbunden, und auch die gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren spiegeln eindeutig den Schwerpunkt auf Forschung und Innovation wider. In jedem Falle muss in der Zukunft Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen im Rahmen einer Strategie für intelligente Spezialisierung erfolgen. Die Existenz einer solchen Strategie ist eine thematische grundlegende Voraussetzung und daher müssen Unterstützungsmaßnahmen für das politische Ziel „intelligenteres Europa“ der Durchführung einer solchen Strategie dienen.

In puncto Interventionsarten sieht der Vorschlag nur eine indikative Aufschlüsselung der Zuweisungen nach Art der Intervention vor, nicht eine des Budgets (dies geschieht auf Ebene einer Priorität und spiegelt sich in den Finanztabellen der Programme wider). Allerdings entsprechen die unterschiedlichen Interventionsarten den Verpflichtungen des Unionshaushalts, die Klimaschutzmaßnahmen durchgehend zu berücksichtigen, und sollten daher Teil des Beschlusses der Kommission zu Mitteln für Verpflichtungen für die Kohäsionspolitik sein. Die Interventionsarten sind so angelegt, dass Daten im Hinblick auf geplante Ausgaben gesammelt werden, zu denen anschließend die Verwaltungsbehörden Bericht erstatten sollen. Wie im Zeitraum 2014-2020 werden sie in der offenen Datenplattform² bereitgestellt – einem sehr erfolgreichen Instrument, das Interessenträger und Forschungskräfte schätzen. Diese Information ist von immenser Bedeutung, wenn dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Kohäsionspolitik erstattet wird.

Strategischer Ansatz und Leistungsprüfung

Beim Leistungsrahmen sind diverse Klarstellungen angesichts der Konzeptänderungen für den Zeitraum 2021-2027 gegenüber dem 2014-2020 notwendig.

Im Zeitraum 2014-2020 ist der Leistungsrahmen strikt mit der leistungsgebundenen Reserve von 6 % verknüpft. Dies führt zu zusätzlichen Finanzmitteln für Prioritäten, bei denen während der Leistungsüberprüfung die Etappenziele erreicht wurden. Abgedeckt wurden nachrangige Indikatoren auf Ebene der Prioritätsachse (Output- oder Ergebnisindikatoren bzw. Finanzindikatoren und gegebenenfalls wichtige Durchführungsschritte). Nicht enthalten sind die Ergebnis- und Outputindikatoren (mit Zielen), die auf Ebene jedes einzelnen spezifischen Ziels eingerichtet wurden – sie müssen jedoch sowieso für die Zwecke der Überwachung und Evaluierung eingerichtet werden.

Im Zeitraum 2021-2027 soll der Leistungsrahmen der Überwachung, der Evaluierung, dem Fortschritt beim Erreichen der spezifischen Ziele und Gesamtleistung der Fonds

² <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

Genüge tun – ganz im Einklang mit der Haushaltsordnung³. Er deckt alle Output- und Ergebnisindikatoren ab, die von den Verwaltungsbehörden als relevant für ihre Programme ermittelt werden. Es ist zu beachten, dass für die Outputindikatoren Etappenziele und Zielwerte erforderlich sind. Für die Ergebnisindikatoren sieht der Vorschlag nur Zielwerte (keine Etappenziele) vor. Anders gesagt bilden Output und Ergebnis den Rahmen zur Bewertung der Leistung eines jeden Programms. Allgemein jedoch sind im Vergleich zum Zeitraum 2014-2020 weniger Indikatorarten notwendig (z. B. keine Finanzindikatoren oder wichtige Durchführungsschritte).

Der Leistungsrahmen wird nicht an eine etwaige leistungsgebundene Reserve geknüpft (der Vorschlag für den Zeitraum 2021-2027 enthielt die leistungsgebundene Reserve von 6 % nicht mehr). Der Fortschritt beim Erreichen der Etappenziele für die Outputindikatoren wird einer der Aspekte, die bei der Halbzeitbewertung berücksichtigt werden (neben neuen Herausforderungen infolge der länderspezifischen Empfehlungen oder Veränderungen der sozioökonomischen Gegebenheiten). Somit ist er ein Anreiz dafür, Ergebnisse zu liefern und die Unterstützung in Gebiete mit guter Leistung fließen zu lassen, allerdings erfolgt die Bewertung nicht automatisch; eine Verbindung zu den Kriterien für die Erfüllung wie im Zeitraum 2014-2020 besteht nicht. Die Kommission muss, zusammen mit den Mitgliedstaaten, die Leistung bei den spezifischen Zielen bewerten und dabei objektive oder unerwartete Schwierigkeiten während der Durchführung wie auch potenzielle Abhilfemaßnahmen berücksichtigen. Diese Überlegungen werden wichtig, wenn den Verpflichtungen 2026 und 2027 Prioritäten zugeordnet werden.

Der neue Ansatz bringt Vorteile: erstens mehr Transparenz, eine klarere Interventionslogik und bessere Verständlichkeit für die Öffentlichkeit, zweitens mehr Kohärenz – alle leistungsrelevanten Daten im Rahmen des spezifischen Ziels, und drittens eine bessere Verknüpfung zwischen dem geplanten finanziellen Input und dem erwarteten Output und Ergebnis.

Mit dem Ansatz der Kommission zu den grundlegenden Voraussetzungen soll die Förderung wirksamer werden. In dieser Hinsicht soll sichergestellt werden, dass die unterstützten Vorhaben in einem günstigen Rahmen durchgeführt werden. Die Kommission nimmt die Bitte des Bundesrates um Klarstellung in Bezug auf die grundlegenden Voraussetzungen zur Kenntnis. Diese Voraussetzungen schaffen die notwendigen Bedingungen für einen wirksameren Einsatz der Fondsmittel. Der Ansatz wurde gestrafft und umfasst eine begrenzte Anzahl an Bedingungen sowie verbesserte, objektivere, greifbarere und klarere Kriterien für die Erfüllung. Die Verfahren zu diesen grundlegenden Voraussetzungen wurden administrativ vereinfacht. Allerdings müssen die Voraussetzungen während des gesamten Zeitraums erfüllt sein, nicht nur zu Beginn, und auch das Follow-up dazu wird gestärkt. Es wird den Mitgliedstaaten nicht gestattet, Zahlungsanträge für die entsprechenden Prioritäten vorzulegen, wenn die grundlegenden Voraussetzungen nicht erfüllt sind, und dies ist nicht nur eine

³ Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046.

Empfehlung, sondern ein hartes Kriterium. Der Anreiz, die zur Erfüllung fehlenden Aspekte schnell nachzubessern, wird stark sein. In dieser Hinsicht würde es der Wirksamkeit der Unterstützung durch die Union entgegenstehen, wenn die Ausgaben vorgelegt und erstattet werden könnten, bevor die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind. Praktisch gesprochen ist es jedoch angesichts der erforderlichen konkreten Vorbereitungs Schritte (Annahme der Programme, Einrichtung von Überwachungsausschüssen, Veröffentlichung von Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen sowie Evaluierung und Auswahl der Angebote) nicht sehr wahrscheinlich, dass die Mitgliedstaaten vor Mitte oder gar Ende 2022 Zahlungsanträge einreichen könnten. Daher bleibt den Mitgliedstaaten und Regionen genug Zeit für die Erfüllung der Bedingungen. Es wird darauf hingewiesen, dass die detaillierten Anforderungen zumindest in Bezug auf die branchenspezifischen Elemente im Großen und Ganzen den Maßnahmen entsprechen, die sorgfältige Behörden in der Programmplanungsphase ergreifen.

Die Bedingungen umfassen keine Mechanismen, die eine Übereinstimmung mit den Unionsrechtsvorschriften gewährleisten sollen. Hierfür sind die Mitgliedstaaten zuständig. Allerdings können sie anstreben, durch eine erste Bedarfsbewertung die Sichtbarkeit für einen Beitrag der Unionsförderung zur Unterstützung von Investitionen, die für die Einhaltung der Unionsrechtsvorschriften notwendig sind, zu erhöhen. Solche Bewertungen würden für die Programmplanung sowieso notwendig.

Im Hinblick auf staatliche Beihilfen soll mit der vorgeschlagenen grundlegenden Voraussetzung sichergestellt werden, dass die Verwaltungsbehörden Zugang zu aktuellen Informationen zu Unternehmen in Schwierigkeiten haben, damit bei der Gewährung von Unionsunterstützung der Rechtsrahmen eingehalten wird. Dieser Vorschlag geht auf die Erfahrungen aus der Durchführung des vorherigen und des derzeitigen Programmplanungszeitraums zurück, wo derartige Risiken in den Prüfungen festgestellt wurden. Die Kommission ist jedoch darauf bedacht, hierbei keinen unverhältnismäßig hohen Aufwand zu verlangen.

Derselbe Ansatz wird auch bei der vorgeschlagenen Voraussetzung zur Vergabe öffentlicher Aufträge verfolgt. Hierbei soll sichergestellt werden, dass die Systeme zur Auftragsvergabe tatsächlich effektiv sind, indem mittels eines optimierten Wettbewerbs in den für die Vergabe relevanten Märkten ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis gewährleistet wird. Die derzeitige Situation ist leider nicht zufriedenstellend, da oftmals nur ein einziges Angebot eingeht. Dadurch werden überhöhte Kosten gemeldet und die Kommission ist der Ansicht, dass es ein gemeinsames Anliegen aller Mitgliedstaaten sein sollte, hier Abhilfe zu schaffen.

Was die staatlichen Beihilfen betrifft, so gilt eine in direkter Mittelverwaltung gewährte Unionsunterstützung nicht als beihilferelevant, während dies jedoch möglicherweise nicht auf Projekte in geteilter Mittelverwaltung zutrifft, da diese im Ermessen der Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Allerdings werden Schritte unternommen, um die Handhabung staatlicher Beihilfen in diesem Zusammenhang zu vereinfachen, z. B. indem die Unterstützung bestimmter Projektarten, die ursprünglich im Rahmen des „Exzellenzsiegel“-Mechanismus des Horizont-Programms ausgewählt wurden, von den

Beihilfavorschriften ausgenommen werden. Darüber hinaus ist geplant, die Leitlinien zu regionalen Beihilfen zu überarbeiten, bevor das Legislativpaket zur Kohäsionspolitik in Kraft tritt.

Im Bereich der Strategien für intelligente Spezialisierung ist klar, dass diese von den Regionen im Rahmen von Kooperationsverfahren (z. B. unternehmerischer Entdeckerprozess) ausgearbeitet werden. Die Kommission hat daher nicht die Absicht, diese Strategien überarbeiten zu lassen, und die vorgeschlagenen grundlegenden Voraussetzungen sollen einfach sicherstellen, dass die bestehenden Strategien im Rahmen der Mechanismen für eine solide Governance durchgeführt werden, sodass sie wirksam und flexibel sind und bei Bedarf aktualisiert werden können.

Die grundlegenden Voraussetzungen sollen auf Vorschlag der Kommission während des gesamten Programmplanungszeitraums gelten, damit die Wirksamkeit der Fondsmittel gewährleistet wird. Allerdings sollte diese Anforderung keinen Verwaltungsaufwand verursachen, da für den Vorschlag kein Überwachungssystem erforderlich ist. Stattdessen wird angenommen, dass die Voraussetzungen ununterbrochen erfüllt sind, und die Mitgliedstaaten sollten die Kommission nur informieren, wenn größere Änderungen sich auf die Erfüllung auswirken könnten.

Flexibilität

In Bezug auf die Stellungnahme des Bundesrats zu den Flexibilitätsaspekten im Vorschlag der Kommission begrüßt die Kommission die positive Haltung des Bundesrates zu den Synergien zwischen Strategien der Europäischen Union. Die Kommission möchte betonen, dass die Mitgliedstaaten selbst entscheiden können, ob sie Fondsmittel an zentral verwaltete Unionsstrategien übertragen möchte. Diese Möglichkeit ist die natürliche Folge des wichtigsten Leitprinzips eines agilen und flexiblen Unionshaushalts für die Zeit nach 2020. Es wird darauf hingewiesen, dass für eine solche Übertragung eine Programmänderung notwendig wäre und die Programmbehörden und Interessenträger bei dieser Option uneingeschränkt involviert werden müssen.

Bei einer unwesentlichen Neuausrichtung des Programms sind die vorgeschlagenen Grenzen nach Überzeugung der Kommission ausgewogen, da sie die Verantwortung der Kommission für den Einsatz der Haushaltsmittel der Union wie auch die Unterscheidung der Programme in der gesamten Union in puncto Volumen berücksichtigen.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat sowohl die 5+2-Förderung als auch die Halbzeitüberprüfung ablehnt. Nach Überzeugung der Kommission werden diese Mechanismen zu finanzieller Flexibilität führen sowie eine leistungsorientierte Kohäsionspolitik und die Verbindung zum Europäischen Semester stärken. Eine Abkehr von der 5+2-Programmplanung würde signalisieren, dass die Kohäsionspolitik eine starre Politik ist, die nicht auf die künftigen Herausforderungen oder Leistungsindikatoren reagieren wird (oder kann). Erschwert würde außerdem die Berücksichtigung der länderspezifischen Empfehlungen während der Halbzeitüberprüfung der Programme.

Die Kommission kann auch das Argument, die 5+2-Programmplanung schmälere die Möglichkeiten zur Genehmigung von Sieben-Jahres-Projekten, nicht nachvollziehen. Alle langfristigen Projekte müssten zu Beginn des Zeitraums ausgewählt werden, wie derzeit der Fall. Bei der Halbzeitüberprüfung wird einkalkuliert, dass die fortlaufende Förderung solcher Projekte gewährleistet werden muss. Für etwaige nach der Überprüfung ausgewählte und durchgeführte Projekte bleiben immer noch vier ganze Jahre bis zum Abschluss. In der Praxis wird der Ablauf der leistungsgebundenen Reserve im derzeitigen Programmplanungszeitraum ähneln, und es gab keine Hinweise seitens der Mitgliedstaaten oder Regionen, dass diese Reserve die Durchführung langfristiger Projekte ver- oder behindert.

Interreg Europe und territoriale Instrumente

Die Kommission nimmt die Bedenken des Bundesrates hinsichtlich des Wegfalls von Interreg Europe zur Kenntnis. Allerdings handelt es sich nicht wirklich um einen Wegfall, sondern vielmehr um das Ergebnis einer Umstrukturierung und Straffung der ersten Interreg-Komponente. Die Kommission erkennt voll und ganz die exzellente Arbeit an, die Interreg Europe geleistet hat, wenn es um die Unterstützung politischer Lernprozesse bei den Behörden zur Leistungssteigerung der politischen Strategien und der Programme zur regionalen Entwicklung geht. Es ist zu beachten, dass der Vorschlag der Kommission die Tätigkeiten zur interregionalen Kooperation innerhalb der nationalen und regionalen Programme im Rahmen des Ziels „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ fördert und vereinfacht, damit die von Interreg Europe geförderte Tätigkeitskategorie erhalten bleibt. Des Weiteren wird vorgeschlagen, das bestehende INTERACT-Programm zu einer Plattform für politische Lernprozesse und den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren innerhalb der Interreg-Programme auszuweiten, das weiter auf der exzellenten Arbeit und den Errungenschaften von Interreg Europe im Zeitraum 2014-2020 oder davor aufbaut.

Im Hinblick auf die territorialen Instrumente (und im Einklang mit Anhang I des Vorschlags bezüglich der Arten der Interventionen, Tabelle 3 mit Codes für die Dimension „Territoriale Umsetzungsmechanismen“) können die Mitgliedstaaten zwischen einer integrierten territorialen Investition (ITI), von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung oder einem sonstigen – nationalen – territorialen Instrument wählen, das auf Stadtviertel, Städte und Vororte oder funktionale städtische Gebiete ausgerichtet ist. Solche sonstigen Instrumente betreffen im wahrsten Sinne des Wortes jegliche sonstigen Instrumente, die in verschiedenen Mitgliedstaaten bereits eingeführt wurden, bei denen es sich nicht um integrierte territoriale Investitionen handelt. Die Kommission ist der Ansicht, dass relativ freie Hand bei der Wahl solcher Instrumente gewährt wird und es keinen Grund gibt, warum ausschließlich integrierte territoriale Investitionen herangezogen werden sollten (bei denen die Finanzierungsquellen von mehreren Prioritäten mindestens eines Programmes zusammengelegt werden müssen).

Technische Hilfe

Ziel des Vorschlags der Kommission ist es, mit einem einfacheren allgemeinen Ansatz den Verwaltungsaufwand zu senken. Die technische Hilfe würde mittels einer Pauschalfinanzierung basierend auf dem Fortschritt der Programmdurchführung vorgenommen, und nicht über die Erstattung der tatsächlich angefallenen und gezahlten Kosten für die technische Hilfe. Indem die Ausweitung dieser vereinfachten Kostenoption auf die technische Hilfe vorgeschlagen wird, folgt die Kommission einer zentralen Empfehlung der hochrangigen Gruppe zur Vereinfachung. Auch der Europäische Rechnungshof regte die Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen an. Ein Rückgriff auf reale Kosten würde das System verkomplizieren und vom Einsatz von Pauschalfinanzierungen abschrecken.

Die administrativen Kosten für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds im Zeitraum 2014-2020 lagen bei unter 3 % der durchschnittlichen Programmkosten für diese Fonds, wie eine neuere Studie zeigt⁴. Darin wurde auch herausgearbeitet, dass mit einem häufigeren Einsatz von vereinfachten Kostenoptionen (oder nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen) und einem angemesseneren Kontroll- und Prüfungsansatz für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds die administrativen Gesamtkosten deutlich gesenkt werden könnten. Der Anteil der technischen Hilfe an der Gesamtzuweisung für die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014-2020 liegt bei etwa 3,2 % der kohäsionspolitischen Mittel (Kohäsionsfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und Europäischer Sozialfonds), die im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung geplant sind. In Bezug auf die Interreg-Programme wurde für die Ausgaben für technische Hilfe eine höhere Obergrenze vorgeschlagen als beim Ziel „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“, da mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt ist und somit die administrativen Kosten höher sind (insbesondere für Kontrollen und Übersetzungen).

In Bezug auf die Vorabausstattung der technischen Hilfe kann die im Zeitraum 2014-2020 bereitgestellte technische Hilfe zunächst die Ausarbeitung der Programme finanzieren. Außerdem weist die Analyse der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Durchführungsdaten nicht auf einen zusätzlichen Bedarf an Vorfinanzierung speziell für technische Hilfe hin.

Im Vergleich zu den Gesamtausgaben für den Zeitraum 2014-2020 beliefen sich die Ausgaben für technische Hilfe auf:

- 0,16 % zum Jahresende 2016 – im Vergleich zu einem Vorschuss von 1,5 %, gezahlt bis Ende 2023;
- 0,46 % zum Jahresende 2017 – im Vergleich zu einem Vorschuss von 2 %, gezahlt bis Ende 2024.

⁴ New assessment of administrative costs and burdens in ESI Funds, Spatial Foresight & 133, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/new-assessment-of-esif-administrative-costs-and-burdens

Basierend auf diesen Zahlen würden die Vorschüsse bei weitem ausreichen, um die bis Ende 2023 oder gar 2024 angefallenen Ausgaben für technische Hilfe aufzufangen, sogar, wenn keine Zwischenzahlungen vorgenommen würden (was unwahrscheinlich ist).

Monitoring, Evaluierung, Kommunikation und Sichtbarkeit

Der Vorschlag fordert die Berichterstattung zu quantitativen Daten sechsmal pro Jahr, damit die Kohäsionspolitik den Interessenträgern aktuelle Daten vorlegen kann. Dies würde auch eine effektive Kommunikation über die Errungenschaften der Politik erlauben und die politische Sichtbarkeit steigern. Die Anforderungen an die Berichterstattung beziehen sich auf die Verwaltungsbehörde – die Begünstigten müssen nicht dazu verpflichtet werden, alle zwei Monate Bericht zu erstatten.

In Bezug auf Leistung, Überwachung und Daten strebt die Kommission eine bessere Überwachung des Fortschritts bei der Durchführung der Programme des Zeitraums 2021-2027 und somit einen Beitrag der politischen Strategie zu den breiter gefassten Zielen der Europäischen Union an. Gewährleistet wird dies durch dank eines überarbeiteten und vollständigeren Katalogs gemeinsamer Indikatoren für die Europäische Union robustere Daten. Die Mitgliedstaaten werden die Daten häufiger aktualisieren und in die offene Datenplattform einpflegen, um die Daten der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus wird der Ansatz für Indikatoren in allen Politikbereichen harmonisiert – gemeinsame Ergebnisindikatoren können aggregiert und für die Union insgesamt nachverfolgt werden. Für alle Output- und Ergebnisindikatoren zu einem bestimmten Programm wird ein Leistungsrahmen mit Etappenzielen und Zielwerten festgesetzt. Anhand der Daten, die die Verwaltungsbehörde an die Kommission übermittelt und der breiten Öffentlichkeit vorgestellt werden, kann der Fortschritt bei Etappenzielen und Zielwerten bewertet werden. Die jährlichen Durchführungs- und Fortschrittsberichte für den Zeitraum 2014-2020 werden durch eine flexiblere Daten- und Informationsübermittlung ersetzt, was den Verwaltungsaufwand deutlich verringern wird.

Nach Ansicht der Kommission ist die Sichtbarkeit der Unterstützung durch die Europäische Union ausschlaggebend, wenn sichergestellt werden soll, dass die Öffentlichkeit sie anerkennt. Deshalb müssen die Bürgerinnen und Bürger über den Einsatz der Unionsunterstützung und deren Nutzen informiert werden. Auch die Begünstigten sind dafür verantwortlich, dass die Öffentlichkeit entsprechend informiert wird. Andererseits stimmt die Kommission zu, dass dies ohne weiteren unnötigen Verwaltungsaufwand vonstattengehen muss. Mit der Bestimmung soll vermieden werden, dass Sichtbarkeitsmaßnahmen doppelt unternommen werden, und Kommunikationsmaterial auf allen Ebenen zur Verfügung gestellt werden, sobald eine Unterstützung mit Unionsmitteln erfolgt. Die Kommission möchte sicherstellen, dass keine urheberrechtlichen Probleme die Nutzung von aus Unionsmitteln bezahltem Material zur Sichtbarkeit behindern.

Im Hinblick auf die Möglichkeit der Finanzkorrektur soll das wiederkehrende Problem behoben werden, dass Begünstigte (und einige Mitgliedstaaten) die Anforderungen an die Sichtbarkeit nicht ernst genug nehmen und die Öffentlichkeit daher nicht über das

Vorliegen und den Mehrwert der Unterstützung durch die Europäische Union informiert wird. Deshalb wurde vorgeschlagen, die Möglichkeit einzuführen, ein solches Verhalten zu sanktionieren. Dies würde nicht zu zusätzlichem Prüfungsaufwand führen, da – wie bereits in der Vergangenheit – bei einer Prüfung sichergestellt werden muss, dass alle geltenden Vorschriften eingehalten wurden, wozu auch (wie bereits in der Vergangenheit) die Regelungen zu den Anforderungen an die Sichtbarkeit gehören. Die vorgeschlagenen Regelungen bringen keine zusätzlichen Anforderungen in Bezug auf die Unterstützung durch Finanzierungsinstrumente mit sich, sondern klären lediglich bereits bestehende Anforderungen. Darüber hinaus ist die Anforderung einer Anzeige in A3 nichts Neues, es gab sie bereits. Privatpersonen sind in der Regel nicht die Begünstigten einer solchen Unterstützung und würden daher diese Anforderung nicht erfüllen müssen. In welchem Zeitraum diese Anzeigen zu sehen sein sollten, hängt von der Art der Vorhaben ab; deshalb wäre es – wie bereits in der Vergangenheit – nicht angemessen, dies auf Ebene der Europäischen Union zu regulieren.

Finanzierungsinstrumente

Wie der Bundesrat anerkennt und begrüßt, werden Finanzierungsinstrumente nicht mittels verbindlicher Zielvorgaben gefördert. Die Kommission versucht vielmehr, ihren Einsatz durch Vereinfachung und einen nutzerfreundlicheren Rahmen zu fördern. Aufbauend auf den Regelungen für den Zeitraum 2014-2020 schlägt die Kommission nun einfachere Regeln für den Einsatz von Finanzierungsinstrumenten vor, baut Bürokratie ab und gibt den nationalen Behörden die notwendige Flexibilität für den Einsatz von Finanzierungsinstrumenten. Dies gilt für viele verschiedene Bereiche, von der Ex-ante-Bewertung und Zahlungen bis u. a. zu den Kombinationsregelungen.

Durch die Vorgabe einfacherer und integrierter Regelungen und unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung dürfen die die Finanzierungsinstrumente einsetzenden Stellen (z. B. Fondsmanager oder Finanzmittler) zusätzlich zu rückzahlbaren Finanzprodukten wie Darlehen, Beteiligungen oder Garantien auch Investitionszuschüsse und Zuschüsse zur Unterstützung der Vorbereitung von Investitionen bereitstellen. Dies bedeutet, dass Finanzierungsinstrumente und Zuschüsse nach den Regelungen eines Finanzierungsinstrumentvorhabens statt nach zwei verschiedenen Regelwerken (für Finanzierungsinstrumente bzw. für Zuschüsse) in einem einzigen Vorhaben kombiniert werden. Diese Art von Finanzhilfe kann in bestimmten Fällen das Tor zu einer vor Ort vorzunehmenden Investition öffnen.

Die Anforderungen an die Berichterstattung für Finanzierungsinstrumente wurden denen für Finanzhilfen angepasst – eine separate Berichterstattung für Finanzierungsinstrumente entfällt. Treffen die Finanzmittler hin und wieder auf Anforderungen an die Berichterstattung oder die Kommunikation, die strenger sind als für ihre anderen Tätigkeiten, liegt das daran, dass knappe öffentliche Mittel dazu verwendet werden, die kohäsionspolitischen Finanzierungsinstrumente für die Endbegünstigten attraktiv und hilfreich zu machen, was zu höheren Anforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht führt.

Die Förderfähigkeitsregeln wurden klargestellt und die Regelungen für die Verwaltungskosten und -gebühren wurden vereinfacht; trotzdem sind sie leistungsorientiert, um eine effiziente Verwaltung anzuregen. Mehrere Jahre lang haben das Europäische Parlament und auch der Europäische Rechnungshof die im Vergleich zu anderen Unions- oder privaten Finanzierungsinstrumenten hohen Verwaltungskosten und -gebühren für im Rahmen der Kohäsionspolitik unterstützte Finanzierungsinstrumente stark kritisiert. Daher schlug die Kommission eine Lösung vor, bei der die Höhe der Verwaltungskosten und -gebühren gedeckelt und eine offene Auswahl der die Finanzierungsinstrumente einsetzenden Stellen gefördert wird.

Im Hinblick auf die Vorschläge des Bundesrates zu Prüfungen ist es nach Maßgabe des Artikels 127 der Haushaltsordnung bereits möglich, die Ergebnisse anderer unabhängiger Prüfungstätigkeiten zu berücksichtigen. Die nationalen Prüfbehörden müssen ihren Bestätigungsvermerk im Einklang mit der Haushaltsordnung abgeben und können alle Elemente heranziehen, die sie dazu als angemessen ansehen.

Zum Begriff „Unternehmen in Schwierigkeiten“ und zur Unterstützung von Startups über Finanzierungsinstrumente: Bereits in den Verordnungen für den Zeitraum 2014-2020 waren Finanzierungen im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds für Unternehmen in Schwierigkeiten ausgeschlossen. Mit dieser Ausnahme soll sichergestellt werden, dass die Investitionen auf Unternehmen ausgerichtet sind, die in der günstigsten Lage für einen Beitrag zur Schaffung von Wachstum und Beschäftigung sind. Die Änderung für den Zeitraum nach 2020 besteht darin, dass der Begriff „Unternehmen in Schwierigkeiten“ besser definiert ist. Für den Zeitraum 2014-2020 bezogen sich die Bestimmungen auf „Unternehmen in Schwierigkeiten gemäß der Definition in den Vorschriften der Union über staatliche Beihilfen“. Für den Zeitraum nach 2020 wird auf die genaue Definition in der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung verwiesen. Dadurch wird klargestellt, dass Startups nicht von der Förderung ausgeschlossen sind, selbst wenn sie naturgemäß „in Schwierigkeiten“ geraten können, da sie ihre Tätigkeiten erst aufnehmen und daher Schwierigkeiten bei der Etablierung auf dem Markt und dem Zugang zu Finanzierungen haben können.

Förderfähigkeit

Die vorgeschlagene Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer für Vorhaben unter 5 Mio. EUR entspringt den Vereinfachungszielen. Die Erfahrungen aus dem derzeitigen und dem vorangegangenen Programmplanungszeitraum haben in der Tat gezeigt, dass die nationalen Regelungen zur Erstattungsfähigkeit der Mehrwertsteuer bisweilen zu komplexen rechtlichen Fragen, Fehlern und schließlich zu Finanzkorrekturen geführt haben und somit rechtliche Unsicherheit rund um die Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer erwachsen sind. Der vorliegende Vorschlag bietet Begünstigten und Programmbehörden Rechtssicherheit. Die vorgeschlagene Bestimmung hindert die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran, einen restriktiveren Ansatz zu verfolgen, bei dem die Mehrwertsteuer nicht ausgewiesen oder gar nicht förderfähig gemacht wird.

Größere Projekte betreffen vor allem die Infrastruktur und werden von Behörden durchgeführt, denen die Mehrwertsteuer oftmals erstattet werden kann, weshalb sie nach den Regelungen für den Zeitraum 2014-2020 nicht förderfähig ist. Dies betrifft außerdem nur eine geringe Anzahl an Projekten (nur 6 %) und an Begünstigten. Aus diesen Gründen wurde die Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer auf den vorgeschlagenen Schwellenwert begrenzt.

In Bezug auf Investitionen in touristische Infrastruktur gelten die Ausgabenkategorien 128 und 130 aus Anhang I der vorgeschlagenen Dachverordnung. Kategorie 15 „Entwicklung von KMU und Internationalisierung“ deckt u. a. Aktivitäten zur Geschäftsentwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen in der Tourismusbranche ab, jedoch nicht die Infrastrukturen.

Mit der vorgeschlagenen verpflichtenden Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen soll erreicht werden, dass diese Option effektiv genutzt wird, nachdem im laufenden Programmplanungszeitraum bislang nur sehr unregelmäßig darauf zugegriffen wurde. Diese Option wird zu einer starken Vereinfachung und deutlichen Verringerung des Verwaltungsaufwands für Verwaltungsbehörden wie für Begünstigte führen. Diese Vereinfachung betrifft jedoch nur die Ausgabenerklärung des Begünstigten an die Verwaltungsbehörde, da andere geltenden Vorschriften, wie die Regeln zu staatlichen Beihilfen oder Vergabeverfahren, natürlich weiterhin für die Durchführung der betroffenen Vorhaben gelten. Vor diesem Hintergrund sieht die Kommission kein Argument für die Begrenzung des vorgeschlagenen Umfangs für die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen.

Verwaltung, Kontrolle, Rechnungslegung

Bei den Bestimmungen für die Verwaltung, Kontrolle und Rechnungsführung nach 2020 hat die Kommission alle Vereinfachungsmöglichkeiten in Bezug auf Bürokratieabbau sowie Verringerung der Komplexität und der Kontrollbelastung für alle Begünstigten der Kohäsionspolitik abgeklopft. Sie prüfte die Stärkung des Grundsatzes der Einzigigen Prüfung, zog Lehren aus den Zeiträumen 2007-2013 und 2014-2020 und berücksichtigte diverse Empfehlungen, insbesondere des Europäischen Rechnungshofs, sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen der hochrangigen Gruppe zur Vereinfachung.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat die Abschaffung der Benennungsverfahren für die Programme nach 2020 und die Einführung eines differenzierten Ansatzes für die Vorhabenprüfung (Artikel 77 bis 79 des Dachordnungsvorschlags) unterstützt.

Der Vorschlag für die Dachverordnung vom 29. Mai 2018 verfolgt in der Tat u. a. folgende Ziele: i. Senkung der Kosten für Kontrollen und Verringerung des Aufwands für die Begünstigten und die Programmbehörden bei gleichzeitiger Verringerung der Komplexität und Gewährleistung einer radikalen Vereinfachung in allen Bereichen, ii. Beschleunigung der Programmdurchführung und Sicherstellung eines reibungslosen Übergangs zwischen den Zeiträumen, aufbauend auf dem gegenwärtigen System ohne grundlegende Überarbeitung der Gestaltung und des Mechanismus für kohäsionspolitische Mittel und iii. Beibehaltung des derzeitigen Gewährmodells, das für

jedes Programm eine jährliche Fehlerquote von unter 2 % zulässt, damit die Stabilität in den bislang eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsystemen gewährleistet wird.

Des Weiteren hielt die Kommission am Konzept der jährlichen Verrechnung der Rechnungslegung fest und möchte dem Bundesrat versichern, dass für den Zeitraum 2021-2027 das Verfahren noch belastbarer wird (siehe Artikel 92 Absatz 4 des Dachverordnungsvorschlags).

Wir weisen darauf hin, dass bei Verwaltung und Kontrolle die Signifikanzschwelle des Europäischen Rechnungshofs für den gesamten Unionshaushalt bei 2 % liegt. Zwecks Anpassung an diesen Wert wurde ein höherer Prozentsatz für Unregelmäßigkeiten nicht in Erwägung gezogen.

Länderspezifische Empfehlungen

In Bezug auf die generelle Ablehnung der makroökonomischen Konditionalität durch den Bundesrat möchte die Kommission auf ihre Begründung im Abschnitt „Durchführung“ verweisen, in der dargelegt wird, wie wichtig eine solide Haushalts- und Wirtschaftspolitik als Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und damit für eine erfolgreiche Umsetzung der Kohäsionspolitik ist.

Die Kommission erwartet keine ständigen und häufigen Anpassungen der Programme allein aufgrund der länderspezifischen Empfehlungen. Die Verknüpfungen mit diesen Empfehlungen werden jedoch bereits in der Programmplanungsphase gestärkt, in der sie bei mindestens zwei Gelegenheiten berücksichtigt werden – zu Beginn der Programmplanung und während der Halbzeitüberprüfung. Es erfolgt nicht nur eine bereichsübergreifende Anpassung zwischen Europäischem Semester und Kohäsionspolitik, sondern es werden die in diesen Jahren ausgesprochenen länderspezifischen Empfehlungen – so weit wie möglich – speziell auf Investitionsbedarf ausgerichtet (statt auf rein regulatorische Aspekte), sodass sie tatsächlich im Rahmen der Kohäsionspolitik umgesetzt werden können. So wird die Verknüpfung der Empfehlungen des Europäischen Semesters und der Programme operationeller, und Unsicherheiten lassen sich vermeiden.

Das Europäische Semester wird darüber hinaus so weit wie möglich regionale Unterschiede und spezifische regionale Probleme berücksichtigen, sofern diese Anlass zu schweren Bedenken geben. In den Länderberichten 2019 wird die Bedeutung des regionalen Elements angemessen beleuchtet.

Umsetzung

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat die Abschaffung der leistungsgebundenen Reserve begrüßt, jedoch die „Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der Fonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftlichen Steuerung“ nach Maßgabe des Artikels 15 des Dachverordnungsvorschlags ablehnt. Allerdings besteht zwischen diesen beiden Elementen kein direkter Zusammenhang, und die in Artikel 15 festgelegte

makroökonomische Konditionalität soll nicht die leistungsgebundene Reserve „ersetzen“.

Allgemein ist eine solide Haushalts- und Wirtschaftspolitik eine wichtige Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Beschäftigung, und damit für die erfolgreiche Umsetzung der Kohäsionspolitik. Deswegen müssen Kohäsionspolitik und wirtschaftliche Steuerung miteinander verknüpft sein. Im Prinzip werden in dem Kommissionsvorschlag Maßnahmen zur Förderung der ordnungsgemäßen wirtschaftlichen Steuerung beibehalten. Die makroökonomische Konditionalität fungierte bislang als wichtige Abschreckungsmaßnahme, wurde in puncto Sanktionen jedoch sehr vorsichtig eingesetzt, sodass es in der Praxis nie zu Sanktionen gekommen ist. Dies bedeutet allerdings nicht, dass sie nur eine leere Hülse ist. Alle notwendigen Vorbedingungen gab es bereits im Zeitraum 2014-2020 und sie werden weiter Bestand haben – und die Sanktionen sind nun mit Verpflichtungen wie auch mit Zahlungen verknüpft. Die Kommission wird Sanktionen auch weiterhin angemessen einsetzen, aber die beste Abschreckung ist die, die man niemals anwenden muss.

Finanzmanagement

In Bezug auf das zur Verfügung stehende Budget hat die Kommission einen mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2021-2027 vorgestellt, der ebenso realistisch wie ehrgeizig ist. Dazu musste eine breite Palette an Themen berücksichtigt werden, u. a. der Brexit, die Notwendigkeit, neue Prioritäten zu unterstützen oder die Förderung unserer Regionen und Städte zu gewährleisten. Deswegen musste das Budget für die Kohäsionspolitik und für die Interreg-Zuweisung in einigen Punkten angepasst werden. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass die Kohäsionspolitik in puncto Finanzvolumen immer noch den größten Politikbereich der Union darstellt und auch weiterhin alle Regionen abdeckt.

Die Kommission nimmt ebenfalls die Vorbehalte des Bundesrates in Bezug auf die Kofinanzierung von 70 % für Interreg und auch eher allgemein auf die Senkung der vorgeschlagenen Unionsfinanzierung zur Kenntnis. Die Kofinanzierungssätze wurden in Zeiten der Wirtschaftskrise angehoben, damit in den von ihr schwer getroffenen Regionen weiterhin Investitionen getätigt werden. Jetzt wird eine Senkung vorgeschlagen, damit der Verbesserung der Haushaltslage in der gesamten Europäischen Union Rechnung getragen wird. Die Mitgliedstaaten konsolidieren derzeit ihre Haushaltslage. Die Senkung sollte auch zu einer größeren Identifikation mit den Belangen beitragen, da das finanzielle Interesse der Begünstigten steigen würde, und das Gesamtvolumen der öffentlichen Investitionen in Schlüsselbereichen von europäischer Bedeutung sollte aufrecht erhalten, wenn nicht sogar erhöht werden.

Die Kommission nimmt ferner die Vorbehalte des Bundesrates zur Wiedereinführung der n+2-Regel zur Kenntnis. Die Kommission ist von der Notwendigkeit der n+2-Regel überzeugt. Die derzeitige Regelung für die Aufhebung der Mittelbindung (n+3) in Verbindung mit hohen Vorschüssen war der Kohäsionspolitik abträglich. Die Folge war eine – zumindest in finanzieller Hinsicht – übermäßig langsame Programmdurchführung, die stark in der Kritik steht. Die Höhe der Vorschüsse ergibt sich aus der

Gesamthaushaltslage in den Jahren 2021-2023 in puncto Vorausschätzung der Mittel für Zahlungen unter Berücksichtigung der Ausführung der Programme 2014-2020. Die schrittweise Rückkehr zur n+2-Regel, ebenso wie die mehr als 80 vorgeschlagenen Vereinfachungen, ist machbar und notwendig, wenn die Umsetzung der politischen Strategie beschleunigt werden soll: Die n+2-Regel in Verbindung mit der Vereinfachung und niedrigerer Vorfinanzierung würde definitiv zu einer schnelleren Durchführung beitragen, vor allem, wenn gleichzeitig auch leichtere und strategischere Anforderungen an die Programmplanung und die Berichterstattung zum Tragen kommen. Die Kommission hat verschiedene Vorschläge zur Beschleunigung der Programmplanung und Sicherstellung der Kontinuität über die Zeiträume hinweg vorgelegt, u. a. durch Bestimmungen zur Förderung der Beibehaltung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme.

Europäischer Sozialfonds Plus (ESF+)

Im Hinblick auf die Unterstützung für die Sozialpartner ist die Kommission der Überzeugung, dass deren vollumfängliche Einbindung in alle Programmphasen, von der ursprünglichen Konzipierung bis zur Ex-post-Evaluierung, am besten dazu geeignet ist sicherzustellen, dass Erfahrungswerte künftig in die Verbesserung des Politikkonzepts und der Wirksamkeit einfließen. Daher bleibt das Partnerschaftsprinzip ein wichtiger Punkt bei der Vorbereitung und dem Einsatz von Fonds mit geteilter Mittelverwaltung. Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Sozialpartner über geringe Kapazitäten verfügen, es einen unzureichenden zweigliedrigen sozialen Dialog gibt und die Sozialpartner nicht nur in die Gestaltung und Durchführung, sondern auch in die Überwachung und Evaluierung von Reformen, Politikgestaltung und Einsatz der Fondsmittel zu wenig eingebunden sind. Deshalb ist es für die Kommission äußerst wichtig, dass die Sozialpartner und deren Kapazitäten weiterhin im Einklang mit den Grundsätzen der europäischen Säule sozialer Rechte unterstützt werden. Starke Sozialpartner sind der Schlüssel zu einem guten und gemeinsamen Einsatz der Unionspolitik und -mittel.

Was die Überwachung von Daten und Indikatoren anbelangt, so wird in Artikel 15 Absatz 5 eindeutig auf die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung (Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c und e der Verordnung (EU) 2016/679) verwiesen – die Mitgliedstaaten sollen den Verwaltungsbehörden gestatten, Daten aus Registern oder vergleichbaren Quellen zu erheben. Die Daten nach Maßgabe von Anhang I Ziffer 1b müssen nicht (mehr) bei den Teilnehmern angefordert werden, selbst wenn sie nicht in Registern verfügbar sind.

Fonds, für die die Dachverordnung gilt

Die Verfolgung klimabezogener Ausgaben wird beibehalten und die umweltbezogener Ausgaben wird hinzugefügt, um dem Vorschlag für einen mehrjährigen Finanzrahmen in Bezug auf die Ziele beim Umwelt- und Klimaschutz Genüge zu tun. Unter Anerkennung der Bedeutung des Klimawandels gemäß den Zusagen der Union zur Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens und der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung werden die Fonds dazu beitragen, Klimaschutzmaßnahmen in alle Politikbereiche einzubeziehen und das allgemeine Ziel von 25 % der Ausgaben aus dem Unionshaushalt für die Unterstützung von Klimaszutzzielen zu erreichen. Die Verfolgung

klimabezogener Ausgaben nach Maßgabe von Artikel 4 Absatz 3 des Dachverordnungsvorschlags basiert auf Gewichtungen in Verbindung mit den Interventionsarten aus Anhang I – diese Interventionsarten sind Teil des Programms. Im Vorschlag für die Dachverordnung sollen keine allgemeinen Grundsätze wiederholt werden, die im Vertrag direkt verankert sind, z. B. die nachhaltige Entwicklung. Mit Artikel 67 des Vorschlags wird die tatsächliche Umsetzung dieser Grundsätze mittels der Kriterien für die Auswahl von Vorhaben gestärkt. Des Weiteren wird sich die Hilfe aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Rahmen des Ziels „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ auf das politische Ziel eines „grünere[n], CO₂-arme[n] Europa[s] durch Förderung von saubereren Energien und einer fairen Energiewende, von grünen und blauen Investitionen, der Kreislaufwirtschaft, der Anpassung an den Klimawandel, der Risikoprävention und des Risikomanagements“ konzentrieren, damit Regionen bei der Herausforderung, die CO₂-Emissionen zu verringern, Unterstützung erfahren. Die thematische Konzentration und die Verfolgung klimabezogener Ausgaben erleichtern die Verankerung der nachhaltigen Entwicklung bereits auf Ebene der Programmplanung.

Umwelt

Die Kommission begrüßt die Unterstützung des Bundesrates in Bezug auf die nationalen Energie- und Klimapläne und die vorgeschlagene Flexibilität im Falle von Naturkatastrophen.

Auf das politische Ziel, 30 % der Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung für Klimaschutzziele aufzuwenden, wie in Erwägungsgrund 14 des Vorschlags für eine Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds dargelegt, wird bei der Aushandlung der Programmplanung geachtet, damit die zukünftigen Programme durchweg dazu beitragen. Allerdings kann aus Gründen der Flexibilität ein solches politisches Ziel nicht in eine verbindliche rechtliche Verpflichtung umgewandelt werden, die für jeden einzelnen Mitgliedstaat gilt, da Gegebenheiten und Bedarf variieren. Angesichts der Erfahrungen aus dem derzeitigen Programmplanungszeitraum und unter Berücksichtigung der Gewichtung der Ausgaben gemäß Anhang I des Dachverordnungsvorschlags ist die Kommission dennoch zuversichtlich, dass dieses Ziel weitgehend erfüllt wird.

Die Kommission bestätigt außerdem, dass Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in Klimaziele nach Maßgabe der entsprechenden Ausgabenkategorien (35, 36 und 37) aus Anhang I des Dachverordnungsvorschlags einfließen.

Die Kommission bestätigt des Weiteren, dass gemäß Artikel 11 des Dachverordnungsvorschlags die grundlegenden Voraussetzungen erfüllt sind, wenn alle entsprechenden Kriterien kumulativ erfüllt sind. Die Dokumente zum Katastrophenrisikomanagement sind bereits erstellt und in den Mitgliedstaaten verfügbar. Die Schlussfolgerung, die entsprechende grundlegende Voraussetzung würde zu einer Überregulierung führen, erscheint daher nicht haltbar.

Die in Bezug auf den Grunderwerb bei Umweltschutzmaßnahmen eingeführte Flexibilität ist in dem vorgeschlagenen primärrechtlichen Rahmen klar dargelegt, sodass weder die rechtliche Möglichkeit noch die Absicht der Kommission besteht, diese Bestimmung durch jedwede künftige delegierte Rechtsakte einzuschränken.